

# Jurist-Diction

Volume 3 No. 4, Juli 2020

## Perlindungan dan Pemenuhan Hak *Stateless Person* Eks dan Keturunan Warga Negara Indonesia Atas Status Kewarganegaraan

**Aldyan Faizal**

aldyanfzl@gmail.com

Universitas Airlangga

**How to cite:**

Aldyan Faizal, 'Perlindungan dan Pemenuhan Hak *Stateless Person* Eks dan Keturunan Warga Negara Indonesia Atas Status Kewarganegaraan' (2020) Vol. 3 No. 4 Jurist-Diction.

**Histori artikel:**

Submit 15 Mei 2020; Diterima 16 Juni 2020; Diterbitkan 1 Juli 2020.

**DOI:**

10.20473/jd.v3i4.20203

**Abstrak**

Hak atas status kewarganegaraan adalah bagian dari hak asasi manusia yang dijamin dalam konstitusi. Namun, beberapa orang tidak mendapatkan hak status kewarganegaraan seperti mantan warga negara dan keturunan warga negara Indonesia yang tinggal di Filipina dan bahwa mereka tidak memiliki status kewarganegaraan apa pun untuk kedua negara atau tanpa kewarganegaraan. Karena alasan itu, orang-orang ini tidak dapat mengakses hak-hak dasar mereka, misalnya, hak untuk kebebasan, hak untuk pekerjaan yang layak, dan hak untuk perlindungan negara. Sementara kedua negara menemukan hambatan untuk memperlakukan orang tanpa dokumen, peraturan Indonesia tentang kewarganegaraan sebenarnya tidak mendukung pemberian status kewarganegaraan kepada orang tanpa kewarganegaraan. Mengatasi situasi ini, Pemerintah Indonesia telah memberikan status kewarganegaraan kepada orang-orang tanpa kewarganegaraan, mantan dan keturunan warga negara Indonesia di Filipina dengan menggunakan wewenang kebijaksanaannya yang berpijak pada prinsip-prinsip anti-apatride dan perlindungan maksimum sebagaimana juga dijelaskan dalam pasal 28D (4). ) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Penelitian hukum doktrinal ini menegaskan bahwa kekuasaan diskresi yang digunakan dalam kasus ini telah ditempatkan sebagai tanggung jawab pemerintah Indonesia terhadap perlindungan dan pemenuhan hak asasi manusia yang berstatus kewarganegaraan bagi orang-orang tanpa kewarganegaraan, mantan dan keturunan warga negara Indonesia di Filipina.

**Kata Kunci:** Kewarganegaraan; Orang Tanpa Status Kewarganegaraan; Hak Asasi Manusia

**Pendahuluan**

Dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945), menjelaskan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. Ni'matul Huda dalam bukunya yang berjudul Ilmu Negara menjelaskan ciri-ciri dari negara hukum itu sendiri antara lain: 1) Adanya

undang-undang dasar atau konstitusi yang memuat peraturan tertulis tentang hubungan antara penguasa dan rakyat; 2) Adanya pembagian kekuasaan negara; 3) Diakui dan dilindunginya hak-hak kebebasan rakyat.<sup>1</sup> Dengan ciri-ciri tersebut maka dapat dipahami bahwa ide sentral dari negara hukum adalah pengakuan dan perlindungan Hak Asasi Manusia (selanjutnya disebut HAM), adanya pembagian kekuasaan untuk mencegah terjadinya penumpukan kekuasaan dalam satu tangan yang dapat berimbas pada timbulnya absolutisme kekuasaan, dan adanya undang-undang dasar yang akan memberikan jaminan konstitusional pada HAM itu sendiri.<sup>2</sup>

Salah satu hak asasi yang dimiliki setiap orang dan dijamin oleh konstitusi adalah hak untuk memperoleh status kewarganegaraan, sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 28D ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 yang menjelaskan bahwa setiap orang berhak atas status kewarganegaraan. Status kewarganegaraan merupakan salah satu hal yang sangat penting dalam kehidupan bernegara. Sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 1 *Montevideo Convention on Right and Duties of States 1933*, bahwa unsur-unsur dalam negara antara lain:<sup>3</sup> 1) *a permanent population*; 2) *a defined territory*; 3) *a government*; 4) *a capacity to enter into relations with other states*. Dan untuk dapat menentukan “*permanent population*” diperlukan status kewarganegaraan yang berfungsi sebagai tanda keanggotaan dari suatu negara. Dengan diperolehnya status kewarganegaraan maka seseorang akan memiliki hubungan timbal balik dengan negaranya, dimana setiap warga negara memiliki hak dan kewajiban terhadap negaranya dan negara memiliki kewajiban untuk memberikan perlindungan terhadap warga negaranya. Meski status kewarganegaraan merupakan hal yang sangat penting, namun nyatanya masih ada orang di Indonesia yang hingga saat ini mengalami keadaan tanpa status kewarganegaraan (*statelessness*).

*United Nation High Commissioner for Refugees* (selanjutnya disebut UNHCR) memperkirakan bahwa saat ini terdapat lebih dari 10 juta orang di

---

<sup>1</sup> Ni'matul Huda, *Ilmu Negara* (Rajawali Pers 2011).[93].

<sup>2</sup> *ibid.*[94].

<sup>3</sup> Huala Adolf, *Aspek-Aspek Negara dalam Hukum Internasional* (Keni Media 2015).[4].

dunia yang mengalami *statelessness*,<sup>4</sup> dan pada 2017 UNHCR telah melakukan pendataan pada 3,9 juta *stateless person*.<sup>5</sup> Permasalahan mengenai *statelessness* sendiri juga dialami oleh Indonesia. Dimana berdasarkan pendataan oleh UNHCR dapat diketahui bahwa kelompok orang yang mengalami *statelessness* di Indonesia, antara lain:<sup>6</sup> 1) Etnis Indonesia China yang tidak memiliki dokumen untuk membuktikan kewarganegaraan Indonesia karena status kewarganegaraannya tercatat secara salah dalam dokumen registrasi sipil mereka dan mereka tidak dikenal sebagai warga negara China ataupun Indonesia; 2) Etnis Arab dan India yang tidak memiliki dokumen untuk membuktikan kewarganegaraan mereka atau status kewarganegaraan mereka tercatat secara salah dalam dokumen registrasi sipil mereka; 3) Pekerja migran Indonesia yang kehilangan kewarganegaraannya berdasarkan Undang-Undang Kewarganegaraan yang lama dan tidak dapat memperoleh kewarganegaraan berdasarkan Undang-Undang Kewarganegaraan yang baru; 4) Sejumlah kecil orang Indonesia yang diasingkan keluar Indonesia karena konflik politik di tahun 1965 dan menjadi *stateless*; 5) Orang lainnya yang menjadi *stateless* karena tergolong sebagai migran tanpa dokumen kewarganegaraan dari China dan tidak dapat memperoleh kewarganegaraan Indonesia karena tidak lahir di Indonesia. Data tersebut belum lagi ditambah dengan pengungsi-pengungsi dari negara konflik yang pergi ataupun terdampar ke Indonesia dalam keadaan *stateless* untuk mendapatkan perlindungan, dan juga Warga Negara Indonesia (selanjutnya disebut WNI) yang kehilangan status kewarganegaraan Indonesianya namun tidak mendapatkan status kewarganegaraan dari negara lain.

Melihat fenomena tersebut, maka sangat penting untuk adanya instrumen hukum di Indonesia yang dapat mencegah dan mengatasi permasalahan-permasalahan tentang kewarganegaraan. Dan dalam hal ini Indonesia telah

---

<sup>4</sup> United Nation High Commissioner for Refugees, “Statelessness Around the World” (*UNHCR*, [s.a]) <<https://www.unhcr.org/ibelong/statelessness-around-the-world/>> accessed 10 Januari 2020.

<sup>5</sup> United Nation High Commissioner for Refugees, “Global Trends: Forced Displacement in 2017” (*UNHCR*, 2018) <<https://www.unhcr.org/globaltrends2017/>> accessed 10 Januari 2020.

<sup>6</sup> United Nation High Commissioner for Refugees, “Orang-orang Tanpa Kewarganegaraan” (*UNHCR*, [s.a]) <<https://www.unhcr.org/id/orang-orang-tanpa-kewarganegaraan>> accessed 22 Agustus 2019.

memiliki Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia (selanjutnya disebut UU Kewarganegaraan RI) dan beberapa peraturan pelaksana lainnya. Namun meski Indonesia telah mengakui dan menjamin bahwa setiap orang berhak atas status kewarganegaraan dalam konstitusinya dan memiliki instrumen hukum yang mengatur mengenai kewarganegaraan, pada kenyataannya hukum tentang kewarganegaraan di Indonesia tidak membuka pintu pewarganegaraan bagi *stateless person*.

Dalam Pasal 17 UU Kewarganegaraan RI dijelaskan bahwa salah satu prosedur dalam permohonan pewarganegaraan adalah menyerahkan dokumen atau surat-surat keimigrasian atas namanya kepada kantor imigrasi. Selain itu Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2007 tentang Tata Cara Memperoleh, Kehilangan, Pembatalan, dan Memperoleh Kembali Kewarganegaraan Republik Indonesia (selanjutnya disebut PP No. 2 Tahun 2007) dalam Pasal 3 huruf g dijelaskan bahwa dalam permohonan pewarganegaraan haruslah memuat kewarganegaraan asal. Sehingga dalam hal ini *stateless person* tidak bisa melakukan permohonan pewarganegaraan di Indonesia, karena mereka tidak memiliki status kewarganegaraan asal di negara mana pun dan juga tidak memiliki dokumen ataupun surat keimigrasian yang membuktikan keanggotaannya di suatu negara.

Eksistensi hukum yang menutup pintu pewarganegaraan bagi *stateless person*, tentu saja tidak selaras dengan apa yang telah di amanatkan dalam UUD NRI Tahun 1945 yang dalam 28D ayat (4) telah menjamin bahwa setiap orang berhak atas status kewarganegaraan. Walaupun dapat ditemukan peraturan perundang-undangan yang tidak selaras dengan UUD NRI Tahun 1945, *stateless person* sebagai orang yang haknya dirugikan oleh berlakunya peraturan perundang-undangan yang menutup pintu pewarganegaraan bagi *stateless person*, tidak dapat mengajukan *constitutional review* kepada Mahkamah Konstitusi. Hal tersebut dikarenakan dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dijelaskan, bahwa pihak yang memiliki *legal standing* dalam permohonan *constitutional review* adalah pihak yang menganggap hak konstitusionalnya dirugikan oleh keberlakuan undang-undang yaitu perorangan WNI, kesatuan masyarakat adat, dan/atau badan

hukum publik ataupun privat. Sehingga *stateless person* sebagai orang yang dirugikan atas keberlakuan UU Kewarganegaraan RI, tidak memiliki *legal standing* karena tidak berstatus WNI.

Meskipun peraturan perundang-undangan di Indonesia sendiri tidak mendukung akan adanya pemberian status kewarganegaraan untuk *stateless person*, nyatanya Pemerintah Indonesia beberapa kali pernah memberikan status kewarganegaraan pada *stateless person*. Salah satu contohnya yaitu ketika Pemerintah Republik Indonesia memberikan status kewarganegaraan pada hampir 2500 (dua ribu lima ratus) warga keturunan Indonesia atau juga disebut *Persons of Indonesian Descent* (PID) yang berstatus *stateless* di Filipina pada tahun 2017 lalu.<sup>7</sup>

Pemerintah berdalih bahwa pemberian status kewarganegaraan tersebut dikarenakan mereka merupakan keturunan orang Indonesia yang hak-haknya terancam karena tidak memiliki dokumen kewarganegaraan. Karena itu, Pemerintah melakukan diskresi dengan menerbitkan dokumen kewarganegaraan bagi mereka meskipun sebenarnya *stateless person* eks dan keturunan WNI di Filipina tersebut tidak memenuhi persyaratan dalam pewarganegaraan.

Selain itu pewarganegaraan pada *stateless person* eks dan keturunan WNI di Filipina tersebut juga dicurigai oleh beberapa elemen masyarakat untuk menambah suara pada calon-calon tertentu dalam Pemilihan Umum yang akan diselenggarakan secara serentak pada tahun 2019. Hal tersebut dikarenakan pewarganegaraan tersebut dilakukan pada waktu yang relatif dekat dengan Pemilihan Umum yaitu pada akhir tahun 2017.

Hal tersebut menarik perhatian penulis karena dalam kasus tersebut pemerintah Indonesia melakukan pewarganegaraan pada *stateless person* mengingat regulasi di Indonesia tidak mendukung adanya pewarganegaraan pada *stateless person*. Maka karena itu penulis tertarik untuk menganalisis kasus tersebut khususnya perihal apa urgensi dari pewarganegaraan pada *stateless person* eks dan keturunan WNI di Filipina

---

<sup>7</sup> Victor Maulana, "Indonesia Beri Kewarganegaraan pada 2.500 Warga Keturunan di Filipina" (*Sindo News*, 2017) <<https://international.sindonews.com/read/1267074/40/indonesia-beri-kewarnegaraan-pada-2500-warga-keturunan-di-filipina-1513678530>> accessed 13 Juli 2019

baik dari aspek sehingga membuat pemerintah harus menggunakan wewenang diskresinya dan apa yang membuat pemerintah memiliki tanggung jawab dalam penanganan kasus *stateless person* eks dan keturunan WNI di Filipina mengingat masih banyak kasus lain tentang *statelessness* di Indonesia yang belum terselesaikan.

### **Kedudukan Warga Negara di Indonesia**

Warga negara adalah salah satu unsur penting dan pokok dari suatu negara, karena dengan dimilikinya status kewarganegaraan menimbulkan hubungan timbal balik antara warga negara dengan negara dimana setiap warga negara memiliki hak dan kewajiban terhadap negaranya dan negara memiliki kewajiban untuk melindungi warga negaranya.<sup>8</sup> Maka dapat dipahami bahwa yang membedakan seorang warga negara dengan orang asing adalah adanya hubungan hak dan kewajiban dengan negaranya. Lebih lanjut Ni'matul Huda dalam bukunya yang berjudul Ilmu Negara menjelaskan kedudukan seorang warga negara dalam suatu negara dapat disimpulkan dalam 4 (empat) hal, antara lain:<sup>9</sup>

- 1) Status positif, adalah diberikannya hak pada warga negara untuk dapat menuntut tindakan positif pada negara mengenai perlindungan atas hak-hak konstitusionalnya.
- 2) Status negatif, dimana meskipun warga negara membebaskan perlindungan HAM pada negara, negara juga harus menjamin untuk tidak campur tangan dalam hak asasi warga negaranya. Dalam hal ini campur tangan dimaknai sebagai tindakan sewenang-wenang negara yang dapat melanggar hak asasi warga negaranya, meskipun dalam keadaan tertentu negara dapat melanggar hak asasi warga negaranya jika tindakannya ditujukan untuk kepentingan umum.
- 3) Status aktif, dimana warga negara memiliki hak untuk dapat ikut serta dalam pemerintahan. Sehingga warga negara memiliki hak memilih dan dipilih untuk menjadi pejabat pemerintahan.
- 4) Status pasif, dimana meski warga negara memiliki hak-hak yang harus dipenuhi oleh negara, warga negara juga memiliki kewajiban untuk taat dan tunduk pada perintah negaranya.

---

<sup>8</sup> Penjelasan Umum Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2006 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 63, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4634).

<sup>9</sup> Ni'matul Huda, *Op. Cit.*[23].

Berdasarkan 4 hal tersebut Ni'matul Huda memberikan konklusi bahwa orang asing itu dibedakan dari seorang warga negara, karena bagi warga asing tidak ada ikatan hak dan kewajiban terhadap bukan negaranya.<sup>10</sup> Namun saya kurang sependapat dengan pernyataan tersebut. Menurut saya perbedaan perlakuan antara warga negara dengan orang asing itu benar, namun tidak menutup kemungkinan bahwa antara negara dan orang asing memiliki hubungan hak dan kewajiban yang bertimbal balik. Jazim Hamidi dan Charles Christian dalam bukunya yang berjudul *Hukum Keimigrasian Bagi Orang Asing di Indonesia*, memberikan contoh mengenai hak dari seorang WNA yang tinggal di Indonesia untuk bekerja, yaitu antara lain:<sup>11</sup>

- 1.) Mendapatkan fasilitas yang layak sebagai seorang tenaga kerja yang dipekerjakan oleh perusahaan;
- 2.) Mendapatkan upah yang layak dan memenuhi standar upah yang telah ditetapkan baik secara lokal, nasional, regional, ataupun internasional;
- 3.) Mendapatkan perlakuan yang layak sebagai seorang warga masyarakat dan seorang manusia yang memerlukan kehidupan bersama dengan orang lain meskipun berbeda status kewarganegaraannya;
- 4.) Menentukan pilihan hidupnya masing-masing termasuk memilih pasangan hidupnya sebagai suami istri.

Lalu disamping hak yang ia miliki, ia juga memiliki kewajiban-kewajiban yang harus dilakukan sebagai WNA yang bekerja di Indonesia, contohnya antara lain:<sup>12</sup>

- 1.) Taat pada semua norma ketertiban umum yang diatur dalam peraturan yang berlaku di negara tempat ia tinggal;
- 2.) Bersedia dideportasi ke negara asalnya apabila izin tinggalnya telah lewat masa berlakunya;
- 3.) Menentukan kewarganegaraannya apabila ia telah melangsungkan perkawinan dengan seorang WNI;
- 4.) Melakukan *transfer of knowledge* kepada perusahaan tempat ia bekerja dalam kaitan kemampuan pengoperasian teknologi tertentu agar Indonesia tidak terus menerus bergantung pada tenaga kerja asing.

Hal itu membuktikan bahwa antara negara dan orang asing masih memiliki hubungan timbal balik hak dan kewajiban. Sehingga pemilihan diksi yang tepat

<sup>10</sup> *ibid.*[24].

<sup>11</sup> Jazim Hamidi dan Charles Christian, *Hukum Keimigrasian Bagi Orang Asing di Indonesia* (Sinar Grafika 2016).[51].

<sup>12</sup> *ibid.*[51-52].

seharusnya adalah orang asing dibedakan dengan seorang warga negara, karena memiliki hubungan kewajiban dan hak yang berbeda dengan warga negara dan terdapat pembatasan-pembatasan dalam hubungan hak dan kewajibannya dengan negara tempatnya tinggal. Hal tersebut selaras dengan pendapat Jimly Asshiddiqie dalam makalahnya yang berjudul *Kewarganegaraan: Konstruksi Hukum Keindonesiaan* menjelaskan bahwa konsep warga dan kewargaan sebagai subjek hukum merupakan konsep ciptaan hukum mengenai subjek yang diberi status sebagai penyandang hak dan kewajiban tertentu dalam kegiatan berorganisasi, yang harus dibedakan dan terpisah dari statusnya sebagai manusia biasa.<sup>13</sup>

Pembedaan perlakuan dan pembatasan tertentu dalam hubungan hak dan kewajibannya dengan negara memiliki maksud bahwa orang asing tidak akan memiliki hak-hak tertentu yang dimiliki oleh seorang warga negara. Contohnya seperti orang asing tidak dapat ikut campur dalam kehidupan politik negara, sehingga ia tidak dapat menjadi pejabat publik di negara yang bukan negaranya.<sup>14</sup> Hal tersebut karena orang asing tidak memiliki hak untuk turut serta dalam pemerintahan dengan mempergunakan hak untuk memilih dan dipilih yang hanya dimiliki oleh seorang warga negara. Di Indonesia sendiri dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dijelaskan bahwa disetiap persyaratan untuk menjadi penyelenggara, pemilih, dan peserta pemilihan umum haruslah berkewarganegaraan Indonesia.

Lalu hak orang asing untuk bekerja di negara yang bukan negara asalnya juga dibatasi. Hal tersebut menurut saya dapat dibenarkan karena lapangan pekerjaan dalam suatu negara haruslah diprioritaskan untuk warga negaranya dalam rangka pemenuhan hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi warga negara, dimana hak tersebut telah dijamin oleh Indonesia di dalam konstitusinya yaitu UUD NRI Tahun 1945 tepatnya dalam Pasal 27 ayat (2). Sehingga di dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan pada Pasal 42 ayat (1) Jo.

---

<sup>13</sup> Jimly Asshiddiqie, "Kewarganegaraan: Konstruksi Hukum Keindonesiaan", Simposium tentang Ke-Indonesiaan dan Kewarganegaraan, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, (2011).[3].

<sup>14</sup> Sudargo Gautama, *Warga Negara dan Orang Asing* (Penerbit Alumni 1997).[74].

Pasal 46 ayat (1) dijelaskan bahwa penggunaan tenaga kerja asing wajib dilakukan dengan izin terlebih dahulu, dan tenaga kerja asing tersebut tidak dapat diberikan jabatan-jabatan yang mengurus tentang personalia. Namun dalam hal ini *stateless person* sama sekali tidak memiliki hak untuk dapat bekerja di Indonesia. Sebagaimana yang dijelaskan dalam pasal 1 angka 13 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 yang mendefinisikan tenaga kerja asing adalah WNA pemegang visa dengan maksud bekerja di Indonesia. Sehingga dalam hal ini orang asing dalam pengertian tenaga kerja asing hanya terbatas pada WNA saja dan tidak mencakup *stateless person*. Hal tersebut juga terjadi pada *stateless person* eks dan keturunan WNI di Filipina, dimana mereka tidak bisa bekerja secara legal di Filipina, hal tersebut dikarenakan status mereka yang *stateless*. Sehingga mereka terpaksa untuk ikut dalam pekerjaan-pekerjaan ilegal seperti penyelundupan, *illegal fishing*, dan lain-lain.<sup>15</sup>

Selain itu orang asing juga tidak dapat memiliki hak atas tanah di negara yang bukan negara asalnya. Di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok Agraria pada Pasal 21 dijelaskan bahwa hanya orang WNI saja yang dapat memiliki hak milik atas tanah, sehingga orang asing yang mendapatkan hak milik karena warisan ataupun pencampuran harta karena perkawinan harus melepaskan hak milik atas tanah tersebut, bahkan seorang WNI yang kehilangan status kewarganegaraan Indonesianya juga harus melepaskan hak milik atas tanahnya. Hal tersebut juga terjadi pada *stateless person* eks dan keturunan WNI di Filipina, dimana banyak dari mereka yang tidak bisa mengklaim properti-properti yang diwariskan oleh orang tuanya karena mereka *stateless*.<sup>16</sup>

Lalu orang asing juga dapat dibatasi kebebasannya, sehingga negara dapat memberlakukan peraturan mengenai pengawasan ataupun izin-izin dalam melakukan atau tidak melakukan sesuatu ataupun peraturan mengenai pembatasan kebebasan orang asing dalam bidang-bidang tertentu yang hanya berlaku pada orang

---

<sup>15</sup> Lalu Muhammad Iqbal dalam Berita Satu, "Indonesia Akui WNI di Filipina #1" (*Berita Satu*, 2017) <<https://www.youtube.com/watch?v=UxsIcEBrzTQ&list=PLm9oulgwo-kUgkB7Jgz-ABBYCiNKFNS0Pp&index=1>> accessed 18 November 2019.

<sup>16</sup> *ibid.*

asing dan tidak berlaku pada warga negara.<sup>17</sup> Contohnya seperti dalam Pasal 13 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian (Selanjutnya disebut UU Keimigrasian) dimana pejabat imigrasi dapat menolak orang asing untuk masuk ke wilayah Indonesia. Hal tersebut tentu sangat berbeda dengan WNI dimana berdasarkan Pasal 14 UU Keimigrasian dijelaskan bahwa setiap WNI tidak dapat ditolak untuk memasuki wilayah Indonesia. Selain itu dalam keadaan-keadaan tertentu orang asing dapat diusir dari suatu negara sedangkan seorang warga negara tidak dapat diusir.<sup>18</sup>

Pembedaan antara warga negara dengan orang asing sendiri tidak hanya berkaitan dengan urusan-urusan dalam negeri. Contohnya seperti adanya perlindungan warga negara ketika keluar dari batas negaranya. Dimana di dalam pasal 19 huruf b Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri dijelaskan bahwa perwakilan Republik Indonesia memiliki kewajiban untuk memberikan pengayoman, perlindungan, dan bantuan hukum bagi warga negara dan badan hukum Indonesia yang sedang berada di luar negeri. Dan dalam hal ini hak tersebut hanya dapat dimiliki oleh seorang WNI, dan tidak berlaku bagi orang asing. Lalu UU Kewarganegaraan RI dalam penjelasan umumnya juga menjelaskan bahwa salah satu asas dalam UU Kewarganegaraan RI adalah asas perlindungan maksimum, dimana asas tersebut memiliki maksud bahwa pemerintah memiliki kewajiban melindungi WNI secara penuh dalam keadaan apapun baik di dalam maupun di luar negeri. Oleh karena itu status kewarganegaraan itu sendiri merupakan segala jenis hubungan antara warga negara dengan suatu negara yang mengakibatkan adanya kewajiban negara untuk melindungi orang itu.<sup>19</sup> Tentunya konsep perlindungan hukum bagi warga negara di luar negeri tersebut juga berlaku pada setiap WNA yang berada di Indonesia, karena mereka memiliki negara asal masing-masing yang memiliki kewajiban untuk melindunginya sebagai warga negara yang berada di luar negeri. Namun hal tersebut tidak berlaku bagi stateless person,

---

<sup>17</sup> *ibid.*[6].

<sup>18</sup> *ibid.*

<sup>19</sup> *ibid.*[105].

karena pada dasarnya mereka adalah orang yang tidak memiliki kewarganegaraan di negara manapun. Sehingga *stateless person* eks dan keturunan WNI di Filipina tidak memiliki payung hukum yang melindungi mereka dimanapun ia berada karena tidak ada negara manapun yang memiliki kewajiban dalam memberikan perlindungan pada mereka.

Berdasarkan contoh-contoh yang telah dijelaskan sebelumnya maka dapat dipahami bahwa kepemilikan status kewarganegaraan tidak hanya sekedar menjadi sebuah tanda keanggotaan suatu negara saja, melainkan juga terdapat hak-hak yang melekat dari kepemilikan status kewarganegaraan yang tentunya berkaitan dengan perlindungan dan pemenuhan hak asasi dari orang tersebut karena adanya hubungan timbal balik hak dan kewajiban antara warga negara dengan negaranya, yang tentunya sangat berbeda dengan kedudukan orang asing. Sehingga eksistensi dari status kewarganegaraan didalam diri seseorang adalah suatu hal yang sangat penting dalam kehidupan bernegara.

### **Status Kewarganegaraan sebagai Hak Asasi Manusia**

Status kewarganegaraan merupakan suatu bagian yang tak terpisah dari Hak Asasi Manusia (HAM). Keberadaan hak atas status kewarganegaraan sendiri telah dijamin di berbagai macam instrumen hukum tentang HAM baik dalam ranah internasional atau nasional (Indonesia). Dalam ranah internasional terdapat sebuah deklarasi yang menjelaskan tentang HAM, yaitu *Universal Declaration of Human Right* (Selanjutnya disebut UDHR). Dimana UDHR menjadi sebuah dasar acuan dari pembentukan hukum di setiap negara yang bergabung di Perserikatan Bangsa-Bangsa (selanjutnya disebut dengan PBB) dalam perlindungan HAM. Pada awalnya PBB berencana membuat ketentuan HAM yang harus dianut oleh setiap negara anggotanya dalam naskah Piagam PBB. Tetapi karena terdapat penolakan dari beberapa negara karena mempertimbangkan aspek kedaulatan masing-masing negara, akhirnya diputuskan untuk hanya memasukkan sebagian kecil saja mengenai HAM di dalam Piagam PBB. Namun disamping itu PBB memerintahkan Komisi Hak Asasi Manusia PBB untuk merumuskan ketentuan HAM lebih lengkap dalam

UDHR.<sup>20</sup> Ketentuan mengenai HAM yang diatur dalam UDHR berjumlah 30 (tiga puluh) pasal, yang secara umum dapat diklasifikasikan dalam beberapa kelompok antara lain:<sup>21</sup> 1.) Hak asasi pribadi; 2.) Hak asasi dalam bidang ekonomi; 3.) Hak asasi dalam bidang sosial budaya; 4.) Hak asasi dalam bidang politik; dan 4.) Hak asasi dalam bidang hukum.

Salah satu hak yang dijabarkan dalam UDHR adalah hak atas status kewarganegaraan. Dimana Hak tersebut dijelaskan dalam pasal 15 UDHR:

- 1) *Everyone has the rights to a nationality;*
- 2) *No one shall be arbitrarily deprived of his nationality nor denied the right to change his nationality.*

Sehingga dalam hal ini kita dapat memahami bahwa hak atas status kewarganegaraan merupakan salah satu hak asasi manusia yang seyogianya dimiliki oleh setiap orang, dan status kewarganegaraan tersebut tidak boleh secara sewenang-wenang dicabut ataupun ditolak haknya apabila seseorang ingin mengubah kewarganegaraannya.

Sayangnya UDHR sendiri bukanlah merupakan suatu produk hukum yang memiliki kekuatan mengikat karena hanya berbentuk deklarasi, sehingga hanya berlaku sebagai suatu pedoman atau suatu kewajiban moral saja bagi negara-negara di dunia.<sup>22</sup> Namun kewajiban moral dalam hal ini tidak hanya memiliki makna bersikap baik, melainkan harus dimaknai sebagai tingkah laku atau sikap yang mencerminkan kepedulian dalam bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.<sup>23</sup> Sehingga meskipun UDHR hanya merupakan sebuah deklarasi dan tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat sebagaimana sebuah perjanjian nasional, segala pengaturan mengenai hak yang diatur dalam UDHR haruslah dihormati dan diakui sebagai bentuk kepedulian negara dalam penegakan HAM, termasuk hak atas status kewarganegaraan.

Meskipun UDHR hanya merupakan sebuah deklarasi yang tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sebagaimana keberlakuan perjanjian internasional, namun

---

<sup>20</sup> Bahder Johan Nasution, *Negara Hukum dan Hak Asasi Manusia* (Mandar Maju 2017).[208].

<sup>21</sup> *ibid.*[211].

<sup>22</sup> *ibid.*[217].

<sup>23</sup> *ibid.*[246-247].

karena UDHR sendiri telah diakui secara luas maka UDHR memiliki bobot yang setara dengan hukum internasional dimana UDHR sendiri telah menjadi tolak ukur dalam menilai tingkah laku negara dalam penegakan HAM.<sup>24</sup> Sehingga keberlakuan UDHR sendiri tidak hanya menjadi bahan acuan dalam pembentukan hukum tentang HAM di negara saja, namun juga mendasari pembentukan konvensi-konvensi internasional yang berkaitan tentang HAM, contohnya seperti *International Covenant on Civil and Political Rights* (selanjutnya disebut dengan ICCPR) yang mengatur mengenai hak-hak sipil dan politik, dan *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (selanjutnya disebut dengan ICESCR) yang mengatur mengenai hak-hak asasi dalam bidang ekonomi, sosial dan budaya.

Sebagai salah satu hak sipil, hak atas status kewarganegaraan juga diatur di ICCPR. Dimana dalam Pasal 24 ayat (3) ICCPR dijelaskan “*Every child has the rights to acquire a nationality*”. Berbeda dengan UDHR yang menjelaskan hak atas status kewarganegaraan dengan frasa “*everyone*”, kovenan ini menggunakan frasa “*every child*” dalam subjek hukumnya. Namun penggunaan kata “*every child*” dalam pasal tersebut tidak semata-mata dapat diartikan bahwa yang berhak atas status kewarganegaraan hanya seorang anak saja, melainkan harus ditafsirkan bahwa status kewarganegaraan pada diri seseorang harus didapatkan oleh setiap orang secepatnya sejak ia lahir.<sup>25</sup>

Sebagai suatu kovenan tentu ICCPR memiliki keberlakuan yang lebih mengikat dari pada UDHR, apalagi Indonesia telah meratifikasi ICCPR yang disahkan dalam peraturan perundang-undangannya yaitu Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights*. Sehingga Indonesia terikat dengan ICCPR dan memiliki kewajiban untuk patuh pada ketentuan yang diatur dalam ICCPR.

Selain UDHR dan juga ICCPR hak atas status kewarganegaraan juga dijamin dalam *Convention on the Reduction of Statelessness*, dimana dalam Pasal 1 ayat (1)

---

<sup>24</sup> *ibid.*[209].

<sup>25</sup> David Weissrodt dan Clay Collins, ‘The Human Rights of Stateless Person’ (2006) 28 *Human Rights Quarterly*. [246].

nya dijelaskan:

*“A Contracting State shall grant its nationality to a person born in its territory who would otherwise be stateless. Such nationality shall be granted: (a) at birth, by operation of law, or; (b) upon an application being lodged with the appropriate authority, by or on behalf of the person concerned, in the manner prescribed by the national law. Subject to the provisions of paragraph 2 of this Article, no such application may be rejected”.*

Hal tersebut menjelaskan bahwa setiap negara anggota konvensi tersebut harus memberikan status kewarganegaraan pada setiap orang baik itu *stateless person* sekalipun, yang lahir di wilayah hukum negaranya dan juga memberikan status kewarganegaraan pada orang-orang yang melakukan permohonan untuk menjadi warga negara di negara tersebut. Selain itu dijelaskan juga bahwa subjek-subjek tertentu yang dijelaskan dalam Pasal 1 ayat (2) *Convention on the Reduction of Statelessness* tidak boleh ditolak permohonan status kewarganegaraannya. Dimana pada Pasal 1 ayat (2) huruf d *Convention on the Reduction of Statelessness* dijelaskan:

*“A Contracting State may make the grant of its nationality in accordance with sub-paragraph (b) of paragraph 1 of this Article subject to one or more of the following conditions:... (d) that the person concerned has always been stateless”*

Sehingga dengan mengacu pada pasal tersebut maka setiap negara anggota dalam konvensi tersebut tidak boleh menolak permohonan status kewarganegaraan dari *stateless person*. Meskipun demikian, Indonesia belum meratifikasi *Convention on the Reduction of Statelessness* sehingga karena Indonesia tidak termasuk dalam negara anggota konvensi tersebut maka Indonesia juga tidak terikat pada konvensi tersebut.

Dengan melihat uraian-uraian tersebut, meski hak atas status kewarganegaraan telah diatur dalam instrumen hukum internasional, kita juga perlu melihat bahwa keberlakuan hukum internasional sendiri itu sangat lemah. Meskipun kovenan ataupun konvensi tersebut telah diadakan, tapi untuk memberlakukan hukum tersebut memerlukan ratifikasi dari masing-masing negara. Selain itu juga terdapat juga hambatan-hambatan tertentu yang menghalangi keberlakuan hukum internasional, antara lain kedaulatan nasional di setiap negara didunia. Terutama pada negara-negara yang menganut paham dualisme dalam penerapan hukum internasional

dimana hukum internasional dianggap hal yang berbeda dengan Hukum Nasional.<sup>26</sup> Sehingga meskipun negara tersebut meratifikasi sebuah hukum internasional, maka hukum internasional tersebut tidak semata-mata langsung diterapkan dinegara tersebut, melainkan diserap dahulu dan disesuaikan dengan norma-norma hukum di negara tersebut dan dibentuk dalam format hukum nasional, barulah hukum internasional tersebut berkekuatan hukum di negara tersebut.<sup>27</sup>

Di Indonesia sendiri hak atas status kewarganegaraan telah dijamin dalam Pasal 28D ayat (4) UUD NRI Tahun 1945, dimana dalam pasal tersebut dijelaskan bahwa setiap orang berhak atas status kewarganegaraan. Namun karena sifat dari UUD NRI 1945 sendiri merupakan *grondwet* atau hukum dasar, hak atas status kewarganegaraan sendiri tidak diatur secara rinci dalam konstitusi, sehingga hak atas status kewarganegaraan diatur lebih lanjut dalam peraturan perundang-undangan di bawahnya.

Dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (selanjutnya disebut dengan Undang-Undang HAM). Pada Pasal 26 ayat (1) Undang-Undang HAM dijelaskan bahwa setiap orang berhak memiliki, memperoleh, mengganti, atau mempertahankan status kewarganegaraannya. Lalu dalam Pasal 26 ayat (2) Undang-Undang HAM dijelaskan bahwa setiap orang bebas memilih kewarganegaraannya dan tanpa diskriminasi berhak menikmati hak-hak yang bersumber dan melekat pada kewarganegaraannya serta wajib melaksanakan kewajibannya sebagai warga negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya dalam Undang-Undang HAM juga dijelaskan mengenai hak anak atas status kewarganegaraan, dimana dalam Pasal 53 ayat (2) Undang-Undang HAM menjelaskan bahwa setiap anak sejak kelahirannya, berhak atas suatu nama dan status kewarganegaraan. Pasal tersebut selaras dengan Pasal 24 ayat (3) ICCPR yang mengatur bahwa setiap anak memiliki hak untuk memperoleh status kewarganegaraan.

---

<sup>26</sup> Melda Kamil A., 'Kedudukan Hukum Internasional dalam Sistem Hukum Nasional' (2008) 5 Jurnal Hukum Internasional.[508].

<sup>27</sup> *ibid.*[509].

Sehingga dapat terlihat bahwa Undang-Undang HAM di Indonesia telah sesuai dengan ICCPR sebagai salah satu kovenan yang diratifikasi oleh Indonesia, tepatnya dalam pasal-pasal mengenai hak atas status kewarganegaraan.

Dengan melihat uraian tersebut maka dapat dipahami bahwa status kewarganegaraan merupakan salah satu bagian dari HAM, dan Indonesia telah menjamin hak atas status kewarganegaraan pada UUD NRI Tahun 1945 dan Undang-Undang HAM meliputi hak untuk memiliki, memperoleh, mengganti, mempertahankan, dan memilih status kewarganegaraan, serta menikmati hak-hak yang bersumber dan melekat dari status kewarganegaraan yang ia terima.

### **Konsep Lahirnya Tanggung Jawab Pemerintah dalam Penanganan *Stateless Person* Eks dan keturunan WNI di Filipina**

Agung Sampurno (Kepala Bagian Hubungan Masyarakat Direktorat Jendral Imigrasi) menjelaskan bahwa warga eks dan keturunan WNI di Filipina menjadi *stateless* karena keberlakuan hukum kewarganegaraan Indonesia yang pada saat itu adalah UU No. 62 Tahun 1958 di dalam salah satu ketentuannya menjelaskan bahwa seorang WNI yang keluar wilayah Indonesia pada waktu lebih dari 5 (lima) tahun akan kehilangan status kewarganegaraan RI.<sup>28</sup> Pengaturan tersebut terdapat dalam Pasal 17 huruf k, dimana isi dari pasal tersebut adalah:

”Lain dari untuk dinas negara selama 5 (lima) tahun berturut-turut bertempat tinggal di luar negeri dengan tidak menyatakan keinginannya untuk tetap menjadi warga negara sebelum waktu itu lampau dan seterusnya tiap-tiap 2 (dua) tahun keinginan itu harus dinyatakan kepada Perwakilan Republik Indonesia dari tempat tinggalnya. Bagi warga negara Republik Indonesia yang berumur dibawah 18 (delapan belas) tahun terkecuali apabila ia sudah pernah kawin, masa lima dan dua tahun tersebut di atas mulai berlaku pada hari tanggal ia mencapai umur 18 tahun”.

Sehingga dalam hal ini dapat diketahui bahwa PID tersebut kehilangan status kewarganegaraannya karena bertempat tinggal di Filipina lebih dari 5 (lima) tahun.

---

<sup>28</sup> Agung Sampurno dalam Berita Satu, “Negara Akui WNI di Filipina #1” (*Berita Satu*, 2017) <<https://www.youtube.com/watch?v=UxsIcEBrzTQ&list=PLm9oulgwo-kUgkB7JgzABBY-CiNKFNS0Pp&index=2&t=0s>> accessed 18 November 2019.

Regulasi mengenai kehilangan kewarganegaraan RI karena bertempat tinggal di luar wilayah negara RI sebagaimana dijelaskan di atas sebenarnya juga diatur dalam Undang-Undang Kewarganegaraan RI yang sekarang (UU No. 12 Tahun 2006), yaitu pada Pasal 23 huruf i. Namun UU No. 62 Tahun 1958 tidak mempertimbangkan apakah WNI yang berada diluar wilayah Indonesia tersebut setelah kehilangan status kewarganegaraan RI akan menjadi *stateless*. Maka karena itu WNI yang berada di Filipina yang kehilangan status kewarganegaraan Indonesia menjadi *stateless person* karena kehilangan status kewarganegaraan Indonesia tanpa menerima status kewarganegaraan dari negara lain

Berdasarkan Pasal 28I ayat (4) UUD NRI Tahun 1945, dijelaskan pemerintah memiliki tanggung jawab dalam perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan HAM.<sup>29</sup> Karena status kewarganegaraan juga merupakan salah satu bagian dari hak asasi yang diatur dalam UUD NRI Tahun 1945, maka pemerintah memiliki tanggung jawab dalam menangani *stateless person* eks dan keturunan WNI.

Sebagaimana dijelaskan dalam Pasal tersebut, dapat dilihat bahwa bentuk tanggung jawab pemerintah dalam penanganan *stateless person* eks dan keturunan WNI di Filipina juga meliputi perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak atas status kewarganegaraan. Namun dalam penelitian ini penulis hanya berfokus untuk menganalisis tanggung jawab pemerintah dalam perlindungan dan pemenuhan hak atas status kewarganegaraan pada *stateless person* eks dan keturunan WNI di Filipina.

### **Perlindungan Hak atas Status Kewarganegaraan**

Bentuk perlindungan terhadap hak atas status kewarganegaraan yang paling mendasar adalah dengan dijaminnya hak atas status kewarganegaraan dalam instrumen hukum di Indonesia antara lain yaitu UUD NRI Tahun 1945 sebagai konstitusi Indonesia, UU Kewarganegaraan RI, UU HAM, dan peraturan perundang-undangan lainnya. Sehingga dengan dijaminnya hak atas status kewarganegaraan

---

<sup>29</sup> Lihat Pasal 28I UUD NRI Tahun 1945 menyebutkan: “Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah”.

dalam instrumen hukum tersebut, menyebabkan hak atas status kewarganegaraan juga akan dilindungi oleh hukum.

Perlindungan hukum sendiri pada umumnya dapat diklasifikasikan menjadi 2 (dua), yaitu perlindungan hukum preventif dan perlindungan hukum represif. Perlindungan hukum preventif adalah yaitu perlindungan hukum yang ditujukan untuk mencegah terjadinya suatu pelanggaran dan memberikan batasan-batasan tertentu dalam melakukan sesuatu, sedangkan perlindungan hukum represif adalah perlindungan hukum yang ditujukan untuk memberikan suatu sanksi karena adanya sengketa yang disebabkan adanya pelanggaran hukum.<sup>30</sup>

Pelindungan hukum preventif terhadap hak atas status kewarganegaraan di Indonesia dapat dilihat dalam ketentuan mengenai kehilangan kewarganegaraan dalam UU Kewarganegaraan RI dalam pasal 23 huruf i yang menjelaskan seseorang dapat kehilangan status kewarganegaraan Indonesia apabila bertempat tinggal di luar negeri bukan dalam rangka dinas negara atau alasan yang sah dan dengan sengaja tidak menyatakan keinginannya untuk tetap berkewarganegaraan Indonesia selama 5 (lima) tahun secara berturut-turut, padahal Perwakilan Republik Indonesia telah memberitahukan secara tertulis kepada yang bersangkutan, sepanjang yang bersangkutan tidak menjadi tanpa kewarganegaraan.<sup>31</sup> Sehingga dalam hal ini dapat dipetik 2 (dua) bentuk perlindungan hukum preventif negara untuk melindungi hak atas status kewarganegaraan, yaitu:

- a.) Adanya pemberitahuan secara tertulis oleh Perwakilan Republik Indonesia kepada orang yang bertempat tinggal di luar negeri untuk memberitahukan orang tersebut bahwa ia terancam kehilangan kewarganegaraan Indonesia apabila tidak mengajukan pernyataan ingin tetap menjadi WNI dalam jangka

---

<sup>30</sup> M. Husein Maruapey, Penegakan Hukum dan Perlindungan Negara (Analisis Kritis Terhadap Kasus Penistaan Agama Oleh Petahana Gubernur DKI Jakarta) (2017) 7 Jurnal Ilmu Politik dan Komunikasi.[23].

<sup>31</sup> Lihat Pasal 23 huruf i UU Kewarganegaraan menyebutkan: “bertempat tinggal di luar wilayah negara Republik Indonesia selama 5 (lima) tahun terus-menerus bukan dalam rangka dinas negara, tanpa alasan yang sah dan dengan sengaja tidak menyatakan keinginannya untuk tetap menjadi Warga Negara Indonesia sebelum jangka waktu 5 (lima) tahun itu berakhir, dan setiap 5 (lima) tahun berikutnya yang bersangkutan tidak mengajukan pernyataan ingin tetap menjadi Warga Negara Indonesia kepada Perwakilan Republik Indonesia yang wilayah kerjanya meliputi tempat tinggal yang bersangkutan padahal Perwakilan Republik Indonesia tersebut telah memberitahukan secara tertulis kepada yang bersangkutan, sepanjang yang bersangkutan tidak menjadi tanpa kewarganegaraan”.

waktu 5 (lima) tahun; dan

- b.) Seorang WNI yang bertempat tinggal di luar negeri tersebut tidak dapat dinyatakan kehilangan status kewarganegaraannya apabila dengan dicabutnya kewarganegaraan tersebut menyebabkan ia menjadi tanpa kewarganegaraan (*stateless*), meskipun pelepasan status kewarganegaraan tersebut atas permohonannya sendiri.

Selain itu juga terdapat perlindungan hukum represif terhadap hak atas status kewarganegaraan. Dimana dalam Pasal 36 ayat (1) UU Kewarganegaraan RI dijelaskan bahwa seorang pejabat dapat dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun apabila pejabat tersebut lalai dalam melakukan kewajiban dan tugasnya yang sehingga menyebabkan seseorang kehilangan kewarganegaraan Republik Indonesia. Lalu dalam Pasal 36 ayat (2) UU Kewarganegaraan juga dijelaskan apabila tindakan tersebut dilakukan oleh pejabat dengan sengaja, maka terdapat suatu penambahan hukuman yaitu dipidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun.<sup>32</sup>

Dengan melihat hal tersebut maka dapat dilihat bahwa perlindungan hukum terhadap hak atas status kewarganegaraan di Indonesia lebih mengarah kepada perlindungan hukum agar seseorang WNI tidak kehilangan kewarganegaraannya tanpa menerima kewarganegaraan dari negara lain, sehingga ia menjadi *stateless*. Maka karena itu untuk mendapatkan perlindungan hukum tersebut maka seseorang hendaklah dipenuhi hak atas status kewarganegaraannya terlebih dahulu.

### **Pemenuhan Hak atas Status Kewarganegaraan**

Hak atas status kewarganegaraan dapat dipenuhi dengan diberikannya status kewarganegaraan kepada seseorang. Perolehan status kewarganegaraan tersebut secara umum dapat dibagi menjadi 2 (dua) stelsel atau sistem, yaitu sistem aktif dan

---

<sup>32</sup> Lihat Pasal 36 UU Kewarganegaraan RI menjelaskan: “(1) Pejabat yang karena kelalaiannya melaksanakan tugas dan kewajibannya sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang ini sehingga mengakibatkan seseorang kehilangan hak untuk memperoleh atau memperoleh kembali dan/atau kehilangan Kewarganegaraan Republik Indonesia dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun. (2) Dalam hal tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan karena kesengajaan, dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun”.

sistem pasif.<sup>33</sup> Dalam sistem aktif seseorang mendapatkan status kewarganegaraan dengan melakukan perbuatan hukum tertentu secara aktif, sedangkan dalam perolehan status kewarganegaraan sistem pasif, seseorang secara otomatis dianggap menjadi warga negara tanpa melakukan perbuatan hukum apapun.<sup>34</sup> Berdasarkan peraturan perundang-undangan di Indonesia terdapat beberapa mekanisme dalam perolehan status kewarganegaraan.

Pertama, yaitu perolehan status kewarganegaraan berdasarkan kelahiran. Dimana dalam mekanisme ini Indonesia menerapkan 2 asas kewarganegaraan, yaitu *Ius Sanguinis* dan *Ius Soli*. Asas *Ius Sanguinis* merupakan suatu asas yang menentukan kewarganegaraan seseorang berdasarkan garis keturunannya.<sup>35</sup> Sehingga apabila seorang anak lahir dari orang tua yang berwarganegara di suatu negara, maka anak tersebut secara otomatis akan menerima status kewarganegaraan dari negara yang sama dari orang tua mereka. Sedangkan Asas *Ius Soli* merupakan suatu asas yang menentukan kewarganegaraan seseorang berdasarkan pada tempat dimana ia lahir.<sup>36</sup> Apabila suatu negara menggunakan asas kewarganegaraan ini maka setiap bayi yang lahir di wilayah hukum negara tersebut akan otomatis menerima status kewarganegaraan negara tersebut. Selain kedua asas tersebut Indonesia juga menerapkan asas kewarganegaraan tunggal dan ganda secara bersamaan dalam Undang-Undang Kewarganegaraan RI. Hal tersebut dapat dimungkinkan terjadi demi mencegah adanya kemungkinan terjadinya keadaan dwi-kewarganegaraan (*bipatriide*) dan tanpa berkewarganegaraan (*apatride*).<sup>37</sup> Penerapan asas-asas tersebut yang digunakan secara bersamaan tentu tidak dilakukan dengan secara penuh dalam tiap-tiap asas, sehingga terdapat batasan-batasan tertentu dalam penerapan asas kewarganegaraan tersebut sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam UU Kewarganegaraan RI. Seperti halnya asas *ius soli* yang hanya berlaku ketika seorang anak lahir di Indonesia dari orang tua yang

---

<sup>33</sup> C.S.T. Kansil, *Op.Cit.*[11].

<sup>34</sup> *ibid.*

<sup>35</sup> *ibid.*

<sup>36</sup> *ibid.*

<sup>37</sup> Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit.*[388].

tidak jelas status kewarganegaraannya, tidak diketahui keberadaannya, ataupun tidak memiliki kewarganegaraan sebagaimana dijelaskan pada Pasal 4 huruf i,<sup>38</sup> huruf j,<sup>39</sup> dan huruf k<sup>40</sup> dalam UU Kewarganegaraan RI. Lalu asas kewarganegaraan ganda hanya dapat diberlakukan untuk anak, dimana berdasarkan Pasal 6 ayat (1) UU Kewarganegaraan RI ketika ia sudah dewasa atau berusia 18 tahun, ia harus menentukan status kewarganegaraan mana yang akan ia pilih.<sup>41</sup> Sehingga ketika ia sudah menjadi seseorang yang dinilai cakap hukum, ia tidak lagi berada dalam keadaan *bipatrie*.

Kedua, yaitu perolehan status kewarganegaraan dengan pengangkatan anak. Dimana dalam Pasal 21 ayat (2) UU Kewarganegaraan RI dijelaskan bahwa anak WNA yang belum berusia 5 (lima) tahun yang diangkat secara sah menurut penetapan pengadilan sebagai anak oleh WNI memperoleh Kewarganegaraan Indonesia. Hal tersebut dinilai penting agar anak angkat itu mendapat fasilitas dari hak-hak yang melekat dalam status kewarganegaraan Indonesianya.<sup>42</sup>

Ketiga, yaitu perolehan status kewarganegaraan dengan perkawinan. Sebagaimana diatur dalam Pasal 19 ayat (1) UU Kewarganegaraan RI dijelaskan bahwa WNA yang kawin secara sah dengan WNI dapat memperoleh kewarganegaraan RI dengan menyampaikan pernyataan menjadi warga negara di hadapan Pejabat yang berwenang. Lebih lanjut dalam Pasal 19 ayat (2) UU Kewarganegaraan RI dijelaskan mengenai syarat untuk memperoleh status kewarganegaraan RI dengan perkawinan yaitu yang bersangkutan haruslah bertempat tinggal di Indonesia paling singkat 5 (lima) tahun secara berturut-turut atau paling singkat 10 (sepuluh)

---

<sup>38</sup> Pasal 4 huruf i UU Kewarganegaraan RI, “anak yang lahir di wilayah negara Republik Indonesia yang pada waktu lahir tidak jelas status kewarganegaraan ayah dan ibunya”.

<sup>39</sup> Pasal 4 huruf j UU Kewarganegaraan RI, “anak yang baru lahir yang ditemukan di wilayah negara Republik Indonesia selama ayah dan ibunya tidak diketahui”.

<sup>40</sup> Pasal 4 huruf k UU Kewarganegaraan RI, “anak yang lahir di wilayah negara Republik Indonesia apabila ayah dan ibunya tidak mempunyai kewarganegaraan atau tidak diketahui keberadaannya”.

<sup>41</sup> Lihat Pasal 6 ayat (1) UU Kewarganegaraan RI menyatakan: “Dalam hal status Kewarganegaraan Republik Indonesia terhadap anak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf c, huruf d, huruf h, huruf l, dan Pasal 5 berakibat anak berkewarganegaraan ganda, setelah berusia 18 (delapan belas) tahun atau sudah kawin anak tersebut harus menyatakan memilih salah satu kewarganegaraannya”.

<sup>42</sup> M. Beni Kurniawan, *Op. Cit.*[153].

tahun secara tidak berturut-turut, kecuali dengan perolehan kewarganegaraan tersebut mengakibatkan ia menjadi berkewarganegaraan ganda. Hal tersebut berkaitan dengan asas kewarganegaraan yang telah dijelaskan sebelumnya dimana Indonesia tidak mengenal Bipatride, sehingga seorang WNA yang memperoleh status kewarganegaraan dengan perkawinan ini haruslah melepaskan status kewarganegaraan asalnya terlebih dahulu untuk dapat memperoleh status kewarganegaraan RI.

Keempat, yaitu perolehan status kewarganegaraan karena berjasa kepada negara atau karena alasan kepentingan negara. Sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 20 UU Kewarganegaraan RI dijelaskan bahwa orang asing yang telah berjasa kepada negara Republik Indonesia atau dengan alasan kepentingan negara dapat diberi kewarganegaraan RI oleh Presiden setelah memperoleh pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, kecuali dengan pemberian status kewarganegaraan tersebut mengakibatkan yang bersangkutan berkewarganegaraan ganda. Dalam mekanisme ini orang asing diberikan status kewarganegaraan RI karena prestasinya dalam bidang-bidang tertentu telah mengharumkan nama bangsa Indonesia ataupun dinilai oleh negara dapat atau telah berkontribusi memajukan negara khususnya dalam bidang perekonomian.<sup>43</sup>

Kelima, yaitu perolehan status kewarganegaraan dengan pewarganegaraan atau naturalisasi. Hal tersebut dijelaskan dalam Pasal 8 UU Kewarganegaraan RI, dimana dalam pasal tersebut menjelaskan bahwa kewarganegaraan Republik Indonesia dapat juga diperoleh melalui pewarganegaraan, yang mana syarat dan prosedurnya diatur dalam Pasal 9 sampai Pasal 18 UU Kewarganegaraan RI.

Keenam, adalah mekanisme perolehan status kewarganegaraan dengan perolehan kembali status kewarganegaraan RI. Dimana dalam Pasal 31 UU Kewarganegaraan RI dijelaskan bahwa seorang yang kehilangan kewarganegaraan RI dapat memperoleh kembali kewarganegaraannya melalui prosedur

---

<sup>43</sup> Penjelasan Pasal 20 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 63, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4634).

pewarganegaraan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 sampai dengan Pasal 18 dan Pasal 22. Sehingga dalam hal ini terdapat kesamaan prosedur yang sama antara naturalisasi dengan perolehan kembali status kewarganegaraan RI, hanya saja dalam Pasal 32 UU Kewarganegaraan RI terdapat pengecualian dimana WNI yang kehilangan kewarganegaraan RI karena sebab-sebab yang dijelaskan dalam Pasal 23 huruf i, Pasal 25, dan Pasal 26 ayat (1) dan ayat (2) dapat memperoleh kembali status Kewarganegaraan RI dengan mengajukan permohonan tertulis kepada Menteri tanpa melalui prosedur yang diatur dalam Pasal 9 sampai dengan Pasal 17. Selain itu dalam Pasal 42 UU Kewarganegaraan RI juga terdapat mekanisme perolehan kembali status kewarganegaraan bagi WNI yang kehilangan status kewarganegaraan RI sebelum diundangkannya UU Kewarganegaraan RI, dimana pasal tersebut menjelaskan bahwa WNI yang kehilangan status kewarganegaraan karena bertempat tinggal di luar negeri lebih dari 5 (lima) tahun atau lebih dan tidak melaporkan diri ke Perwakilan RI di negaranya sebelum UU Kewarganegaraan RI diundangkan dapat mendaftarkan diri di Perwakilan RI dalam waktu paling lambat 3 (tiga) tahun sejak UU Kewarganegaraan RI diundangkan.<sup>44</sup>

Dari keseluruhan mekanisme perolehan status kewarganegaraan yang terdapat dalam UU Kewarganegaraan RI tersebut mekanisme yang dapat mengakomodasi pewarganegaraan bagi *stateless person* hanyalah perolehan status kewarganegaraan berdasarkan kelahiran. Dimana dalam Pasal 4 huruf i UU Kewarganegaraan RI dijelaskan bahwa yang dianggap sebagai WNI salah satunya adalah anak yang lahir di wilayah negara Republik Indonesia yang pada waktu lahir tidak jelas status kewarganegaraan ayah dan ibunya. Namun hal tersebut hanya dapat mengakomodasi anak *stateless person* yang lahir di Indonesia, dan tidak dapat diberlakukan pada *stateless person* yang sudah dewasa atau *stateless person* yang lahir di luar wilayah

---

<sup>44</sup> Lihat Pasal 42 UU Kewarganegaraan RI menyatakan: “Warga Negara Indonesia yang bertempat tinggal di luar wilayah negara Republik Indonesia selama 5 (lima) tahun atau lebih tidak melaporkan diri kepada Perwakilan Republik Indonesia dan telah kehilangan Kewarganegaraan Republik Indonesia sebelum Undang-Undang ini diundangkan dapat memperoleh kembali kewarganegaraannya dengan mendaftarkan diri di Perwakilan Republik Indonesia dalam waktu paling lambat 3 (tiga) tahun sejak Undang-Undang ini diundangkan sepanjang tidak mengakibatkan kewarganegaraan ganda”.

Indonesia. Sehingga meskipun pewarganegaraan merupakan sebuah mekanisme dalam pemenuhan hak atas status kewarganegaraan, regulasi di Indonesia tidak sepenuhnya dapat mengakomodir pewarganegaraan bagi *stateless person*. Meski demikian dalam konteks pewarganegaraan pada *stateless person* eks dan keturunan WNI, Indonesia tidak sepenuhnya menutup pintu pewarganegaraan tersebut karena beberapa alasan yang mendukung pewarganegaraan tersebut.

Yang pertama yaitu karena *stateless person* di Filipina tersebut kehilangan kewarganegaraan karena bertempat tinggal di luar wilayah Indonesia tanpa melakukan laporan atau pernyataan bahwa ia tetap ingin menjadi WNI sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 17 huruf k UU No. 62 Tahun 1958, sehingga berdasarkan Pasal 42 UU Kewarganegaraan RI *stateless person* eks dan keturunan WNI di Filipina dapat memperoleh kembali kewarganegaraannya dengan mendaftarkan diri di Perwakilan Republik Indonesia di Filipina paling lambat 3 (tahun) sejak UU Kewarganegaraan RI diundangkan.

Yang kedua yaitu adanya keberlakuan asas perlindungan maksimum. Dalam penjelasan umum UU Kewarganegaraan RI dijelaskan bahwa salah satu dasar dalam penyusunan UU Kewarganegaraan RI adalah asas perlindungan maksimum. Asas perlindungan maksimum adalah asas yang menentukan bahwa pemerintah wajib memberikan perlindungan penuh kepada setiap WNI dalam keadaan apapun baik di dalam maupun di luar negeri. Sehingga dalam hal ini *stateless person* eks dan keturunan WNI di Filipina tetap memiliki hak untuk mendapatkan perlindungan secara penuh dari Indonesia karena kedudukannya sebagai warga eks dan keturunan WNI.

Yang ketiga adalah asas anti apatride. Dimana dalam penjelasan umum UU Kewarganegaraan RI dijelaskan bahwa UU Kewarganegaraan RI tidak mengenal adanya kewarganegaraan ganda (bipatride) dan tanpa kewarganegaraan (apatride). Maka karena itu dalam UU Kewarganegaraan RI dalam kehilangan status kewarganegaraan RI selalu mempertimbangkan apakah orang yang kehilangan status kewarganegaraan RI tersebut akan menjadi *stateless*. Sehingga karena adanya asas tersebut, tidak boleh ada orang yang menjadi *stateless* karena kehilangan status kewarganegaraan RI nya dan pemerintah harus mengupayakan pemberian status

kewarganegaraan bagi orang-orang yang kehilangan kewarganegaraan RI nya dan menjadi *stateless*.

### **Pewarganegaraan pada Stateless Person Eks dan Keturunan WNI di Filipina**

Dari sudut pandang hukum, sebagaimana dijelaskan sebelumnya bahwa pada Pasal 42 UU Kewarganegaraan RI diatur bahwa waktu maksimal dalam perolehan kembali status kewarganegaraan bagi orang-orang yang kehilangan status kewarganegaraan sebelum UU Kewarganegaraan RI diundangkan hanya 3 (tiga) tahun sejak UU Kewarganegaraan RI diundangkan yaitu maksimal pada tahun 2009, sedangkan penanganan *stateless person* di Filipina sudah melewati jangka waktu tersebut yaitu tahun 2011. Sehingga meskipun terdapat asas-asas hukum yang mendukung adanya pewarganegaraan bagi *stateless person* eks dan keturunan WNI di Filipina, pewarganegaraan tersebut terhalang oleh regulasi sebagaimana diatur dalam Pasal 42 UU Kewarganegaraan RI. Maka karena itu Pemerintah melakukan diskresi dalam pewarganegaraan *stateless person* di Filipina.

Diskresi merupakan kewenangan bebas pemerintah untuk bertindak atas inisiatifnya sendiri untuk dapat menyelesaikan permasalahan-permasalahan mendesak yang membutuhkan penanganan cepat dan tidak ada hukum yang mengatur dalam penyelesaiannya.<sup>45</sup> Berdasarkan Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (selanjutnya disebut UU Administrasi Pemerintahan), diskresi didefinisikan sebagai keputusan dan/atau tindakan pemerintahan yang ditetapkan dan/atau dilakukan oleh pejabat pemerintahan untuk mengatasi persoalan konkret yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam hal peraturan perundang-undangan yang memberikan pilihan, tidak mengatur atau tidak jelas, dan/atau adanya stagnasi pemerintahan. Dari definisi diskresi tersebut dapat juga dipahami mengenai tujuan dari dilakukannya diskresi. Tujuan dari dilakukannya diskresi diatur lebih lengkap lagi pada Pasal 22 ayat (2) dalam UU Administrasi Pemerintahan, yaitu untuk:

---

<sup>45</sup> Mustamu Julista, *Diskresi dan Tanggung Jawab Administrasi Pemerintahan* (2011) 12 Jurnal Sasi.[1].

- a. Melancarkan penyelenggaraan pemerintahan;
- b. Mengisi kekosongan hukum;
- c. Memberikan kepastian hukum; dan
- d. Mengatasi stagnasi pemerintahan dalam keadaan tertentu guna kemanfaatan dan kepentingan umum.

Sehingga dalam hal ini kita dapat memahami bahwa diskresi merupakan kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah atau pejabat yang berwenang untuk mengatasi permasalahan yang berdasarkan peraturan perundang-undangan penyelesaiannya terdapat pilihan, tidak diatur, tidak jelas, sehingga menimbulkan hambatan-hambatan tertentu dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Meski penggunaan kewenangan diskresi tersebut merupakan hal yang penting untuk menyelesaikan permasalahan-permasalahan yang pelik, penggunaan diskresi tersebut memiliki batasan-batasan tertentu baik itu berbentuk syarat ataupun prosedur diskresi. Syarat untuk melakukan diskresi diatur dalam pasal 24 UU Administrasi Pemerintahan, yaitu:

- a. Sesuai dengan tujuan diskresi;
- b. Tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- c. Sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik;
- d. Berdasarkan alasan-alasan yang objektif;
- e. Tidak menimbulkan konflik kepentingan; dan
- f. Dilakukan dengan itikad baik.

Selain itu dalam Pasal 5 UU Administrasi Pemerintahan dijelaskan bahwa dalam setiap penyelenggaraan Administrasi Pemerintahan tidak hanya berlandaskan asas-asas umum pemerintahan yang baik, melainkan juga harus berlandaskan asas legalitas dan perlindungan terhadap HAM.<sup>46</sup> Maka karena itu dalam hal penggunaan diskresi untuk melakukan pewarganegaraan *stateless person* eks dan keturunan WNI di Filipina haruslah ditinjau dari syarat, prinsip atau asas-asas yang telah dijelaskan sebelumnya.

Dalam proses pewarganegaraan eks dan keturunan WNI di Filipina orang yang melakukan diskresi adalah Pemerintah melalui Konsulat Jenderal Republik

---

<sup>46</sup> Lihat Pasal 5 UU Administrasi Pemerintahan menyatakan: “Penyelenggaraan Administrasi Pemerintahan berdasarkan: a. asas legalitas; b. asas perlindungan terhadap hak asasi manusia; dan c. AUPB”.

Indonesia sebagai perwakilan RI di Filipina dan juga Kementerian Hukum dan HAM merupakan instansi yang memiliki kewenangan melakukan penanganan dalam urusan kewarganegaraan. Sehingga hal tersebut memenuhi syarat dimana diskresi harus dilakukan oleh pemerintah atau pejabat yang berwenang sebagaimana dijelaskan Pasal 22 ayat (1) UU Administrasi Pemerintahan.

Diskresi yang dilakukan oleh pemerintah dalam pewarganegaraan *stateless person* eks dan keturunan WNI di Filipina tersebut dilakukan untuk melancarkan penyelenggaraan pemerintahan, tepatnya dalam hal perlindungan dan pemenuhan HAM. Lalu diskresi tersebut juga dilakukan karena tidak ada hukum yang mengatur mengenai pemberian status kewarganegaraan RI bagi warga eks dan keturunan WNI yang menjadi *stateless* dan melewati jangka waktu sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 42 UU Kewarganegaraan RI. Diskresi tersebut juga dilakukan untuk memberikan kepastian hukum bagi warga eks dan keturunan WNI yang menjadi *stateless* di Filipina, tepatnya dalam hal perlindungan dan pemenuhan hak atas status kewarganegaraannya sebagaimana telah dijamin dalam konstitusi. Dan yang terakhir diskresi tersebut dilakukan untuk mengatasi stagnasi Pemerintah dalam melakukan pewarganegaraan pada *stateless person* eks dan keturunan WNI di Filipina. Dengan melihat uraian tersebut maka diskresi tersebut telah dilakukan sesuai dengan tujuan dari diskresi sebagaimana diatur dalam Pasal 22 ayat (2) dalam UU Administrasi Pemerintahan. Sehingga syarat dalam Pasal 24 huruf a UU Administrasi Pemerintahan telah terpenuhi.

Sebagaimana dijelaskan pada Pasal 24 huruf c maka diskresi haruslah sesuai dengan asas umum pemerintahan yang baik. Dalam kasus ini dapat dilihat bahwa pewarganegaraan pada warga eks dan keturunan WNI yang menjadi *stateless person* di Filipina dilakukan dengan proses survei untuk dapat mengidentifikasi para *stateless person* tersebut terlebih dahulu, sehingga dapat diketahui bahwa *stateless person* tersebut berasal dari Indonesia ataupun keturunan orang Indonesia. Hal tersebut memperlihatkan bahwa penggunaan diskresi dalam pewarganegaraan *stateless person* eks dan keturunan WNI tersebut didasarkan pada informasi dan dokumen yang lengkap untuk mendukung legalitas penetapan atau pelaksanaan

keputusan dan/atau tindakan sehingga keputusan dan/atau tindakan yang bersangkutan dipersiapkan dengan cermat sebelum keputusan dan/atau tindakan tersebut ditetapkan dan/atau dilakukan. Sehingga syarat sesuai dengan asas umum pemerintahan yang baik sebagaimana dijelaskan Pasal 24 huruf c UU Administrasi Pemerintahan telah terpenuhi yaitu sesuai dengan asas kecermatan.

Lalu persyaratan dalam diskresi adalah harus dilakukan dengan alasan-alasan yang objektif sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 24 huruf d UU Administrasi Pemerintahan. Dimana dalam penjelasan pasal 24 huruf d UU Administrasi Pemerintahan dijelaskan kembali bahwa yang dimaksud dengan alasan-alasan objektif adalah alasan yang diambil berdasarkan fakta dan kondisi faktual, tidak memihak, dan rasional serta berdasarkan AUPB. Dalam kasus tersebut pemerintah melakukan pewarganegaraan pada *stateless person* eks dan keturunan WNI di Filipina didasarkan alasan-alasan kemanusiaan, karena kondisi mereka yang terancam hak-hak asasinya karena kondisinya yang *stateless* membuatnya tidak memiliki perlindungan dari negara manapun. Selain itu dengan mengacu pada penjelasan sebelumnya bahwa diskresi yang dilakukan pemerintah tersebut telah sesuai dengan AUPB, sehingga dalam hal ini syarat diskresi yang dilakukan dengan alasan yang objektif sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 24 huruf d UU Administrasi Pemerintahan telah terpenuhi.

Setelah itu berdasarkan Pasal 24 huruf e UU Administrasi Pemerintahan dijelaskan bahwa dalam melakukan diskresi, tidak boleh menimbulkan konflik kepentingan. Konflik kepentingan itu sendiri merupakan suatu kondisi dimana seorang pejabat yang memiliki kewenangan berdasarkan peraturan perundang-undangan memiliki atau diduga memiliki kepentingan pribadi dalam penggunaan wewenangnya yang dapat mempengaruhi kualitas dan kinerja yang seharusnya.<sup>47</sup> Dalam kasus ini pemerintah sendiri melakukan kewenangan diskresinya bukan untuk kepentingan pribadinya melainkan untuk menyelesaikan permasalahan yang

---

<sup>47</sup> Pusat Edukasi Antikorupsi, "Pengertian Konflik Kepentingan" (*Komisi Pemberantasan Korupsi*, [s.a]) <<https://aclc.kpk.go.id/materi/sikap-antikorupsi/infografis/pengertian-konflik-kepentingan>> accessed 27 November 2019.

dialami oleh warga eks dan keturunan WNI yang menjadi *stateless* di Filipina. Maka karena itu persyaratan diskresi yang tidak menimbulkan konflik kepentingan sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 24 huruf e UU Administrasi Pemerintahan telah terpenuhi.

Dan yang terakhir adalah syarat diskresi yang harus dilakukan dengan itikad baik sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 24 huruf f UU Administrasi Pemerintahan. Itikad baik dalam pasal tersebut memiliki maksud bahwa keputusan dan/atau tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan harus didasarkan kejujuran dan berdasarkan AUPB. Kejujuran sendiri sebenarnya terlalu abstrak untuk dapat dianalisis karena tidak ada standar tertentu yang diatur untuk menilai kejujuran tersebut. Namun dalam hal ini penulis menilai kejujuran dalam hal ini dapat dinilai dengan dilakukannya kewenangan diskresi ini sesuai dengan alasan dan kondisi faktual. Dan dalam hal ini pemerintah melakukan diskresi dalam pewarganegaraan *stateless person* eks dan keturunan WNI di Filipina sesuai dengan apa yang dibutuhkan dengan kondisi yang ada di lapangan, yaitu perlu adanya pemberian status kewarganegaraan pada *stateless person* eks dan keturunan WNI di Filipina untuk dapat melindungi dan memenuhi hak atas status kewarganegaraan kepada mereka. Maka karena itu syarat itikad baik sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 24 huruf f UU Administrasi Pemerintahan telah terpenuhi.

Namun dari keseluruhan syarat-syarat diskresi tersebut, diskresi Pemerintah dalam pewarganegaraan *stateless person* eks dan keturunan WNI di Filipina, tidak memenuhi persyaratan sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 24 huruf b UU Administrasi Pemerintahan yaitu tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dan dalam hal ini diskresi tersebut menyalahi peraturan sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 42 UU Kewarganegaraan RI, dimana dalam pasal tersebut menjelaskan bahwa perolehan kembali status kewarganegaraan pada WNI yang kehilangan status kewarganegaraan sebelum diundangkannya UU Kewarganegaraan RI hanya diberikan jangka waktu maksimal 3 (tiga) tahun dari tanggal UU Kewarganegaraan RI diundangkan sedangkan pewarganegaraan kepada *stateless person* eks dan keturunan WNI tersebut telah melewati jangka waktu

yang telah ditentukan karena penanganan baru dimulai pada Tahun 2011. Sehingga syarat diskresi sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 24 huruf b UU Administrasi Pemerintahan tidak terpenuhi.

Meskipun demikian kita perlu mengingat bahwa terdapat regulasi ataupun asas-asas hukum yang juga mendukung pewarganegaraan tersebut. Yang pertama dan yang paling utama tentu adalah dijaminnya hak atas status kewarganegaraan dalam UUD NRI Tahun 1945 yaitu pada Pasal 28D ayat (4). Dan dilain sisi berdasarkan Pasal 28I UUD NRI 1945 Pemerintah memiliki tanggung jawab dalam perlindungan dan pemenuhan setiap hak asasi.

Kedua, adalah terdapat asas anti apatride dalam UU Kewarganegaraan RI. Dengan adanya asas tersebut, maka timbullah konsekuensi dimana meskipun Pemerintah pada dasarnya tidak dapat melakukan pewarganegaraan pada *stateless person* tapi dilain sisi juga Pemerintah harus menjaga agar rakyatnya tidak menjadi *stateless*.

Ketiga, adalah adanya Asas perlindungan maksimum, dimana asas tersebut menentukan bahwa Pemerintah haruslah memberikan perlindungan penuh pada warganegaranya dalam keadaan apapun baik di dalam ataupun luar negeri. Meskipun asas tersebut hanya berlaku pada “warga negara” namun perlu diingat bahwa berdasarkan Pasal 2 UU Kewarganegaraan RI dijelaskan bahwa yang menjadi WNI adalah bangsa Indonesia asli. Dan bangsa Indonesia asli dalam penjelasan pasal tersebut diartikan sebagai orang yang menjadi WNI sejak kelahirannya sehingga *stateless person* eks-WNI termasuk dalam diksi warga negara karena ia pernah menerima status kewarganegaraan RI saat ia lahir. Selain itu Indonesia juga menerapkan asas *ius sanguinis*, sehingga keturunan dari *stateless person* eks-WNI tersebut juga termasuk dalam diksi warga negara dalam asas perlindungan maksimum. Dari asas perlindungan maksimum tersebut juga terdapat diksi “dalam keadaan apapun”, sehingga seharusnya pemerintah tetap harus melindungi warga eks dan keturunan WNI yang menjadi *stateless* di Filipina meskipun telah melewati tenggat waktu yang telah diatur dalam UU Kewarganegaraan RI.

Lalu yang terakhir, keberadaan dari Pasal 42 dalam UU Kewarganegaraan RI itu tidak sesuai dengan prinsip-prinsip dalam HAM, utamanya dalam prinsip

*inalienability*. Dalam prinsip tersebut dijelaskan bahwa HAM tidak dapat dipindah, dirampas, dan ditukar dengan hal tertentu agar hak tersebut dapat diperkecualikan. Sedangkan dalam Pasal 42 UU Kewarganegaraan RI secara terang-terangan memberikan batasan waktu tertentu dalam pemberian status kewarganegaraan bagi orang-orang yang kehilangan status kewarganegaraan, yang tentunya akan menghambat pemerintah dalam melakukan tanggung jawabnya untuk melindungi dan memenuhi hak atas status kewarganegaraan pada *stateless person* eks dan keturunan WNI di Filipina.

Dengan adanya alasan-alasan tersebut maka penulis beranggapan bahwa diskresi yang dilakukan oleh pemerintah dalam pewarganegaraan pada *stateless person* eks dan keturunan WNI di Filipina tersebut dapat dibenarkan sebagai bentuk tanggung jawabnya dalam perlindungan dan pemenuhan hak atas status kewarganegaraan RI pada warga eks dan keturunan WNI yang menjadi *stateless*.

### **Kesimpulan**

Berdasarkan pembahasan dalam dalam bab-bab sebelumnya maka dapat ditarik kesimpulan mengenai permasalahan dalam pewarganegaraan *stateless person* eks dan keturunan WNI di Filipina, antara lain warga eks dan keturunan WNI di Filipina yang menjadi *stateless* selama ini tidak mendapatkan hak-hak dasarnya seperti hak atas pekerjaan yang layak, hak atas kebebasan, hak atas perlindungan negara, dan hak atas kepemilikan tanahnya pun juga tidak diakui karena statusnya yang *stateless*. Hal tersebut tentu mencederai hak asasinya sebagai manusia. Sehingga diberikannya status kewarganegaraan merupakan hal yang sangat penting bagi mereka baik dalam sisi ketatanegaraan ataupun dalam sisi kemanusiaan, dimana status kewarganegaraan tidak hanya menjadi suatu tanda keanggotaan dalam negara saja melainkan juga terdapat hak-hak yang melekat dari dimilikinya status kewarganegaraan tersebut, yang berkaitan dengan perlindungan dan pemenuhan hak asasi yang lain utamanya yang telah dijamin dalam konstitusi. Maka karena itu kiranya perlindungan dan pemenuhan hak atas status kewarganegaraan pada *stateless person* eks dan keturunan WNI sangatlah penting dan harus dilakukan.

Selain itu Pemerintah telah melakukan upaya-upaya dalam perlindungan hak atas status kewarganegaraan pada *stateless person* eks dan keturunan WNI di Filipina dengan cara memberikan status kewarganegaraan kepada mereka. Meskipun pemberian status kewarganegaraan tersebut bertentangan dengan Pasal 42 UU Kewarganegaraan RI karena telah melewati jangka waktu yang telah diatur oleh Undang-Undang, namun Pemerintah menggunakan wewenang diskresinya, yang mana diskresi tersebut meskipun tidak sepenuhnya memenuhi syarat diskresi dalam UU Administrasi Pemerintahan namun diskresi tersebut didukung dengan adanya alasan perlindungan hak atas status kewarganegaraan sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 28D ayat (4) UUD NRI Tahun 1945, asas anti apatride, dan asas perlindungan maksimum. Sehingga menurut penulis diskresi tersebut telah benar untuk dilakukan sebagai bentuk tanggung jawab Pemerintah dalam perlindungan dan pemenuhan hak atas status kewarganegaraan RI pada warga eks dan keturunan WNI yang menjadi *stateless*.

### **Daftar Bacaan**

#### **Buku**

Huala Adolf, *Aspek-Aspek Negara dalam Hukum Internasional*, Cetakan Kelima (Keni Media 2015).

Jazim Hamidi, dan Charles Christian, *Hukum Keimigrasian Bagi Orang Asing di Indonesia* (Sinar Grafika 2016).

Ni'matul Huda, *Ilmu Negara*, (Rajawali Pers 2011).

C.S.T. Kansil, *Hukum Kewarganegaraan Republik Indonesia* (Sinar Grafika 1992).

Bahder J. Nasution, *Negara Hukum dan Hak Asasi Manusia* (Mandar Maju 2017).

#### **Jurnal**

Melda A. Kamil, 'Kedudukan Hukum Internasional dalam Sistem Hukum Nasional' (2008) 5 Jurnal Hukum Internasional.

Mustamu Julista, 'Diskresi dan Tanggung Jawab Administrasi Pemerintahan' (2011) 12 Jurnal Sasi.

M. Husein Maruapey, 'Penegakan Hukum dan Perlindungan Negara (Analisis Kritis Terhadap Kasus Penistaan Agama Oleh Petahana Gubernur DKI Jakarta)' (2017) 7 Jurnal Ilmu Politik dan Komunikasi.

David Weissrodt dan Clay Collins, 'The Human Rights of Stateless Person' (2006) 28 Human Rights Quarterly.

### **Laman**

United Nation High Commissioner for Refugees, "Statelessness Around the World" (UNHCR, [s.a]) <<https://www.unhcr.org/ibelong/statelessness-around-the-world/>>.

United Nation High Commissioner for Refugees, "Global Trends: Forced Displacement in 2017" (UNHCR, 2018) <<https://www.unhcr.org/globaltrends2017/>>.

United Nation High Commissioner for Refugees, "Orang-orang Tanpa Kewarganegaraan" (UNHCR, [s.a]) <<https://www.unhcr.org/id/orang-orang-tanpa-kewarganegaraan>>.

Victor Maulana, "Indonesia Beri Kewarganegaraan pada 2.500 Warga Keturunan di Filipina" (Sindo News, 2017) <<https://international.sindonews.com/read/1267074/40/indonesia-beri-kewarnegaraan-pada-2500-warga-keturunan-di-filipina-1513678530>>.

Berita Satu, "Indonesia Akui WNI di Filipina #1" (Berita Satu, 2017) <<https://www.youtube.com/watch?v=UxsIcEBrzTQ&list=PLm9oulgwo-kUgkB7JgzABBYCiNKFNS0Pp&index=1>>.

Pusat Edukasi Antikorupsi, "Pengertian Konflik Kepentingan " (Komisi Pemberantasan Korupsi, [s.a]) <<https://aclc.kpk.go.id/materi/sikap-antikorupsi/infografis/pengertian-konflik-kepentingan>>.

### **Perundang-undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 156, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3882).

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3886).

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 119, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4558).

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 63, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4634).

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 52, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5216).

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5601).

Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2007 tentang Tata Cara Memperoleh, Kehilangan, Pembatalan, dan Memperoleh Kembali Kewarganegaraan Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 2, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4676).

### **Konvensi dan Perjanjian Internasional**

*Universal Declaration of Human Rights.*

*International Covenant on Civil and Political Rights.*

*Convention on the Reduction of Statelessness.*